

В.А. ЕГЕЛЬСКИЙ,
юрист

V.A. EGELSKY,
the lawyer

ПОЛНОМОЧИЯ
ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ
ВОЕННЫХ
КОМИССАРИАТОВ
В СФЕРЕ ОРГАНИЗАЦИИ
И ПРОВЕДЕНИЯ
ПРИЗЫВА ГРАЖДАН
РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ
НА ВОЕННУЮ СЛУЖБУ

POWERS OF TERRITORIAL
MILITARY
COMMISSARIATS
IN SPHERE OF THE
ORGANIZATION
AND CARRYING OUT
OF THE APPEAL OF
CITIZENS
OF THE RUSSIAN
FEDERATION
ON MILITARY SERVICE

Военное управление представляет собой исполнительно-распорядительную деятельность, сущность которой состоит в реализации органами военного управления задач и функций, установленных законодательными и иными нормативными правовыми актами, путем использования государственно-властных полномочий, которыми они наделены.

Ключевые слова: военный комиссариат, военно-административное устройство, управление военным округом, начальники гарнизонов, военные коменданты.

Military management represents the is executive-administrative activity which essence consists in realization by bodies of military management of problems and the functions established by legislative and other standard legal certificates, by use of state-imperious powers by which they are allocated.

Key words: a military commissariat, the military-administrative device, management of military district, chiefs of garrisons, military commandants.

Военные комиссариаты – органы территориального военного управления, в чью компетенцию входит организация и проведение призывов граждан на военную службу и другие полномочия. Становление местных органов военного управления (предшественников современных военных комиссариатов) происходило во второй половине XIX в., в основе их становления лежала масштабная военная реформа, предпринятая военным министром Д.А. Милютиным.

Согласно Положению от 6 августа 1864 г., Россия была поделена на 15 военных округов, каждый из которых стал одновременно органом строевого управления и органом военно-административного устройства и сосредоточил в себе все функции военного руководства на местах. Окружное военное управление обеспечивало единство военной и гражданской власти в одних руках. Были созданы Управления воинского начальника в каждой губернии (1864 г.) и уезде (1874 г.), которые по своим задачам и функциям наиболее близко соответствуют современным военным комиссариатам.

Уездные воинские начальники заведовали всеми запасными средствами уезда в людях и имуществе, необходимыми для приведения армии в полную боевую готовность; приемом на военную службу новобранцев и направлением их в части; учетом запасных чинов запаса; разработкой мобилизационного плана; обеспечением сборных пунктов всем необходимым и т.д. В военное время уездные воинские начальники отвечали за призыв чинов запаса, сбор ло-

шадей и отправку их на театр военных действий для пополнения войсковых частей.

До милютинских реформ местные органы военного управления фактически не существовали. Внутри империи они отсутствовали, за исключением некоторых департаментов, имевших своих представителей на местах, именовавшихся либо комиссиями, либо воинскими начальниками. Отсутствовали связи этих комиссий с частями, а также между собой в губерниях¹.

В 1881 г. управления губернских воинских начальников и начальников местных войск округов были упразднены, а вместо них сформированы управления начальников местных бригад. Вся территория Российской империи, состоявшая из 93 губерний и областей, была разбита на 21 бригадный район. Такая структура местных органов военного управления просуществовала до января 1918 г.

Появление системы органов местного военного управления способствовало введению в России всеобщей воинской повинности в 1874 г. Для практического решения вопросов, связанных с выполнением Указа о воинской повинности, были созданы воинские присутствия по воинской повинности (в некоторой степени также прообраз будущих военкоматов). Воинские присутствия подразделялись на губернские (областные), уездные (окружные) и городские.

¹ См.: История военного комиссариата Московской области. С. 25, 26.

На губернские или областные воинские присутствия возлагались следующие задачи: наблюдение за ходом призыва, раскладка назначенного на губернию или область числа новобранцев между участками, медицинское переосвидетельствование подлежащих воинской повинности лиц, рассмотрение жалоб на уездные, окружные и городские присутствия, и т.д.

Уездные, окружные и городские присутствия занимались составлением частных призывных списков лиц и их проверкой, призывом лиц, подлежащих воинской повинности, в назначенные для этого места, определением прав каждого призываемого к отбыванию воинской повинности, освидетельствование призывников на предмет годности к военной службе и др. Таким образом, в 60–70-х годах XIX в. в России была создана довольно стройная система мобилизационных и призывных органов, которая могла обеспечить создание крупных вооруженных сил в случае необходимости.

С приходом к власти большевиков сложившаяся система военного управления подверглась коренным преобразованиям. Декретом II Всероссийского съезда Советов от 8 ноября 1917 г. был создан первый советский центральный орган военного управления, которым стал Народный Комиссариат по военным делам. Его статус (а также статус иных народных комиссариатов) был впоследствии закреплен в Конституции (Основном законе) РСФСР 1918 г. Старая русская армия была реформирована декретами декабря 1917 г. «О вы-

борном начале и об организации власти в армии» и «Об уравнивании всех военнослужащих в правах», отмененными воинские чины, звания, знаки различия и преимущества и переданным власть в армии солдатским комитетам и советам. В январе 1918 г. были приняты декреты Совета народных комиссаров об организации Рабоче-крестьянской красной армии и о создании Рабоче-крестьянского красного флота. Сломом подвергся старый военный аппарат на местах: губернские и уездные по воинским делам присутствия были упразднены Постановлением Народного Комиссара по внутренним делам от 20 января (2 февраля) 1918 г., военно-окружные советы военных округов были также упразднены 22 января (4 февраля) 1918 г. В январе – феврале 1918 г. были расформированы управления местных бригад, а в феврале – апреле 1918 г. произошла ликвидация управлений уездных воинских начальников².

Однако поскольку уездные воинские начальники обладали наиболее полными сведениями мобилизационного и военно-хозяйственного характера, фактически, держали все нити низового военного управления в своих руках, приказом Наркома по военным делам от 25 января (7 февраля) 1918 г. управления уездных воинских начальников включались в состав уездных Советов и переиме-

² См.: Красногорский В.И., Кириллов А.В., Гордеев Ю.Н., Найденов Н.И. Военный комиссариат города Москвы: история создания, становления, развития. М., 2003. С. 25.

новывались в учетные отделы Советов, что позволило сохранить ценные кадры и имевшиеся данные³.

Перераспределение функций в пользу местных Советов происходило и при ликвидации губернских и уездных присутствий по воинской повинности: дела по обложению налогом лиц, освобождаемых от военной службы, и по назначению пенсий должны были передаваться в местные Советы, а в январе 1918 г. пенсионные отделения при воинских присутствиях влились в местные Советы⁴.

В начальный период создания РККА создание и управление армией на местах возлагалось на волостные, уездные и губернские Советы, для чего тем требовалось создавать у себя военные отделы из представителей местного Совета, штаба Красной армии, штаба воинской части или гарнизона. Однако, вскоре явно обозначилась насущная необходимость в специальных военно-административных органах, способных более качественно провести военную

мобилизацию и учетно-призывную работу. Такими органами стали военные комиссариаты, учрежденные в качестве местных органов Народного комиссариата по военным делам Декретом Совнаркома РСФСР от 8 апреля 1918 г. «О волостных, уездных, губернских и окружных комиссариатах по военным делам»⁵ в целях проведения в жизнь мероприятий по учету годного к военной службе населения, его призыву, формирования вооруженной силы Российской Советской Республики, обучения рабочих и крестьян военному делу, управления войсками и удовлетворения материальных потребностей военного снабжения. К концу 1918 г. число военкоматов достигло 7 500.

Согласно Декрету от 8 апреля 1918 г., низшим звеном системы военкоматов являлись волостные комиссариаты, которые организовывались волостными и утверждались уездными Советами Рабочих и Крестьянских Депутатов. Волостные комиссариаты состояли из двух комиссаров по военным делам и одного военного руководителя. Один из членов волостного комиссариата назначался уездным Советом волостным военным комиссаром. Волостные комиссары отчитывались перед уездными комиссарами. Волостные комиссариаты подчинялись уездным комиссариатам по военным делам, которые были обязаны объединять и направлять их деятельность. Уездные ко-

³ См.: Приказ Наркомата по военным делам РСФСР от 25 января 1918 г. «О расформировании управлений местных бригад и о включении управлений уездных воинских начальников в состав уездных советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов» // СУ РСФСР. 1918. № 20. Ст. 298.

⁴ См.: Постановление Наркомата государственного призрения РСФСР от 23 января 1918 г. «Об учреждении при советах рабочих, солдатских и крестьянских депутатов отделов по назначению пенсии военно-увечным» // СУ РСФСР. 1918. № 28. Ст. 375.

⁵ См.: Декрет СНК РСФСР от 8 апреля 1918 г. «О волостных, уездных, губернских и окружных комиссариатах по военным делам» // СУ РСФСР. 1918. № 31. Ст. 413.

миссариаты должны были организовывать уездные и утверждать губернские Советы Рабочих и Крестьянских Депутатов. Уездные комиссары по военным делам, в свою очередь, подчинялись и отчитывались перед губернским комиссаром по военным делам. В распоряжении уездных комиссариатов состояли все вооруженные силы, предназначенные для военных нужд уезда. Уездные комиссариаты состояли из отделов (общего или управления делами, агитационно-вербовочного, учетного, формирования и обучения, снабжения).

Губернские комиссариаты по военным делам создавались губернскими Советами в составе все тех же двух комиссаров по военным делам и одного военного руководителя, которые утверждались Народным Комиссариатом по военным делам. Один из членов комиссариата назначался губернским военным комиссаром, подчинявшимся непосредственно окружному комиссару по военным делам и предоставлявшим последнему отчеты о деятельности губернского комиссариата. В распоряжении губернских комиссариатов находились все вооруженные силы, военные учреждения, лазареты, госпитали, склады и запасы имущества, предназначенные для военных нужд губернии. Губернские комиссары выполняли обязанности начальников гарнизонов и комендантов в местах своего пребывания (за исключением городов, где были учреждены особые комендатуры). В связи с широким рядом выполняемых задач было предусмотрено деление губернских комиссариатов на отделы (общий, аги-

тационно-вербовочный, учетный, формирования и обучения, инструкторский, снабжения, санитарный и транспортный).

Высшему звену военных комиссариатов – окружным комиссариатам по военным делам – принадлежала военно-административная власть в округе. Окружные комиссариаты организовывались Народным Комиссариатом по военным делам и ему же непосредственно подчинялись. Наркомат по военным делам назначал военных комиссаров, один из которых мог быть впоследствии замещен Советской властью округа, которой предоставлялось также право отвода военного руководителя. Окружным военным комиссариатам принадлежала военно-административная власть в округах. В ведении окружных комиссариатов состояли все вооруженные силы, предназначенные для местных военных нужд округа, а также все управления, учреждения и заведения военного ведомства, не входящие в состав войск, расположенных в пределах округа. Для обсуждения важнейших дел по управлению военным округом при окружных комиссариатах учреждались постоянные совещания в составе окружного комиссара, делегатов от губернских Советов округа (по одному от каждого), начальника окружного штаба и по одному представителю от каждого из окружных управлений. Могли приглашаться и другие лица.

Комиссариаты выполняли ряд общих задач и функций, например, вели точный учет всех годных к несению военной службы мужчин, а

также «коневых, перевозочных и прочих поставляемых населением для военных нужд технических средств и сил», занимались вербовочно-агитационной работой, принимали меры для надлежащего оборудования сборных и пересыльных пунктов, материально благоустроивали расположенные на их территории войска, организовывали воинское обучение населения и т.д. Вышестоящие комиссариаты должны были объединять и направлять деятельность нижестоящих.

Таким образом, в первой половине 1918 г. были созданы местные органы военного управления советской России, которые сыграли решающую роль в формировании регулярных частей Красной Армии. В ходе их создания в целом был учтен дореволюционный опыт работы Управлений уездных воинских начальников и Присутствий по воинской повинности, хотя в то время подобные параллели старались не проводить⁶.

С окончанием гражданской войны и постепенным переходом страны на мирное положение в начале 1920-х годов происходило постепенное сокращение количества вооруженных сил (с 5,2 млн. до 610 тыс. человек в 1923 г.). Демобилизация армии не могла не вызвать изменений в работе военкоматов, которые приступили к выполнению задач по учету и подготовке мобилизационных ресурсов, составлению мобилизационных планов и организации призыва ре-

сурсов и поставки транспортных средств по мобилизации. Важной частью работы военных комиссариатов стала организация допризывной подготовки молодежи. В 1923 г. была введена смешанная милиционно-территориальная система комплектования армии, просуществовавшая до середины 1930-х годов и предусматривавшая сочетание постоянной кадровой армии с милицией. Реформа строительства вооруженных сил государства вызвала реорганизацию местных органов военного руководства на основании Постановления ЦИК и СНК СССР от 9 января 1925 г. «О реорганизации местных органов Народного комиссариата по военноморским делам». Губернские и соответствовавшие им по правам военные комиссариаты в областях, союзных и автономных республиках были ликвидированы и вместо них созданы корпусные и дивизионные территориальные управления. В губерниях, где не было штабов дивизий и корпусов, создавались губернские (областные, краевые) территориальные управления. По роду своей деятельности и по строевой линии корпусные и дивизионные управления подчинялись соответственно командованию корпуса или дивизии. Губернские территориальные управления подчинялись непосредственно командующему войсками военного округа, в состав которого входила данная губерния. Территория деятельности территориального управления называлась территориальным округом (корпусным, дивизионным, губернским). Уездные военные комиссариаты сохранялись в ка-

⁶ См.: Военный комиссариат города Москвы: история создания, становления, развития. С. 45.

честве основных учебно-мобилизационных органов и подчинялись управлениям территориальных округов⁷.

К середине 1930-х годов в условиях нарастания военной угрозы назрела очередная военная реформа, состоявшая в постепенном переходе армии на кадровую основу и сокращении количества территориально-милиционных частей и соединений.

Внедрение новой системы комплектования и обучения войск закономерно привело к перестройке местных органов военного управления на основании Постановления СНК СССР от 7 июня 1938 г. «О местных органах военного управления», закрепленной затем в новом Законе от 1 сентября 1939 г. «О всеобщей воинской обязанности»⁸.

Вся система военных комиссариатов была перестроена заново. Реорганизация проходила на следующих основаниях: 1) упразднение корпусных и дивизионных управлений, ставших ненужной надстройкой в системе местного военного управления; 2) упразднение краевых и областных территориальных управлений; 3) полное соответствие местных органов военного управления административному делению страны. В результате была создана стройная система местных органов военного управления: а) военные комиссари-

аты союзных и автономных республик, краев, областей, автономных областей как руководящее звено в системе местных учетно-мобилизационных органов; б) городские и районные военкоматы как низовое звено в этой системе. Военкоматы были созданы почти в каждом административном районе, что привело к расширению сети райвоенкоматов в 3,5 раза. Мероприятия по созданию стройной системы местного военного управления значительно улучшили учет военнообязанных, организацию и проведение очередных призывов и условия мобилизации⁹.

Во второй половине XX в. в систему учетно-мобилизационных (местных) органов входили следующие военные комиссариаты: а) городские, окружные, районные и объединенные районные; б) областные, краевые, республиканские (в автономных и некоторых союзных республиках). Общее руководство работой военкоматов осуществлял Генеральный штаб, а в округах – командующие войсками и штабы военных округов.

Военные комиссариаты реализовывали следующие основные задачи: учет призывников и военнообязанных; проведение очередных призывов на действительную военную службу и призывов по мобилизации; учет материальных средств, подлежащих поставке в вооруженные силы при мобилизации; назначение пенсий офицерам Советской Армии, сверхсрочнослужащим, их семьям, а также семьям генералов и адмиралов; этим правом пользовались обла-

⁷ См.: *Корольков Н.Н.* Развитие органов советского военного управления в период организационной и технической перестройки Вооруженных Сил (1929–1941 гг.). М., 1969. С. 32, 33.

⁸ См.: Ведомости ВС СССР. 1939. № 32.

⁹ *Корольков Н.Н.* Указ. соч. С. 33, 34.

стные, краевые и некоторые городские военкоматы, которым специальными положениями такое право было представлено; содействие в трудоустройстве и обеспечении жилой площадью офицеров, увольняемых из Советской Армии и Флота; подбор и направление кандидатов в военные училища, на учебные сборы и курсы по подготовке офицеров запаса, а также в воинские части на сверхсрочную службу; рассмотрение и разрешение жалоб и заявлений призывников, военнообязанных, военнослужащих, инвалидов войны, членов семей этих лиц, а также членов семей погибших воинов. В местностях, где не было войсковых частей, военкоматы выполняли обязанности начальников гарнизонов. Задачи, возложенные на военные комиссариаты, решались последними в тесном контакте с местными партийными и советскими органами и при их непосредственном воздействии¹⁰.

Конституция Российской Федерации 1993 г. закрепила основы правового статуса федеральных и региональных органов государственной власти (ст. 77), а также предусмотрела, что федеральные органы исполнительной власти для осуществления своих полномочий могут создавать свои территориальные органы и назначать соответствующих должностных лиц (ч. 1 ст. 78).

¹⁰ См.: Основы советского военного законодательства. Пособие для офицеров Советской Армии и Военно-Морского Флота. М.: Военное издательство Министерства обороны Союза ССР, 1962. С. 69, 70.

В начальный постсоветский период (1994–1999 гг.) правовой статус военных комиссариатов был урегулирован Положением, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 19 августа 1994 г. № 979¹¹. Военкоматы создавались Министерством обороны Российской Федерации и являлись его территориальными органами в республиках, краях, областях, городах федерального значения, автономной области, автономных округах, а также в районах и городах (без районного деления). В отдельных случаях могли создаваться объединенные военные комиссариаты для нескольких районов и городов. Руководство деятельностью военных комиссариатов осуществлялось Генеральным штабом Вооруженных Сил Российской Федерации через командующих войсками соответствующих военных округов.

В 1999 г. было утверждено новое Положение о военных комиссариатах¹², согласно которому Министерство обороны РФ создавало военные комиссариаты субъектов РФ в республиках, краях, областях, городах Москве и Санкт-Петербурге, автономной области и автономных округах; военные комиссариаты районов, городов (без районного деления), административных округов и равных им административных образований; в отдельных случаях – объединенные военные комиссариаты для нескольких муниципальных образований, имеющих общую территорию, причем по согласованию с органами

¹¹ См.: СЗ РФ. 1997. № 43. Ст. 4983.

¹² См.: СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5013.

исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления. Организацию деятельности военных комиссариатов осуществлял Генеральный штаб через управления соответствующих военных округов (управление флота). Командующий войсками военного округа (флотом) являлся прямым начальником личного состава военных комиссариатов, находящихся на территории соответствующего военного округа (Калининградского особого района) и определял задачи военным комиссариатам в соответствии с законодательством. В соответствии с данным Положением статус военных комиссариатов и их задачи были существенным образом уточнены и расширены.

Согласно Военной доктрине Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 21 апреля 2000 г. № 706¹³, военные комиссариаты являются составной частью военной организации государства. Военная организация, служащая целям обеспечения военной безопасности Российской Федерации, включает в себя: 1) Вооруженные Силы Российской Федерации, составляющие ее ядро и основу обеспечения военной безопасности, другие войска, воинские формирования и органы, предназначенные для выполнения задач военной безопасности военными методами, 2) органы управления ими и 3) часть промыш-

ленного и научного комплексов страны, предназначенная для обеспечения задач военной безопасности.

Теоретико-правовое понятие военной организации и его содержание является дискутируемым. Из содержания приведенных положений Военной доктрины вполне очевидно, на наш взгляд, что военную организацию государства составляют: 1) органы, решающие задачи военной безопасности специфическими военными методами и составляющие ядро военной организации государства, 2) иные (сопутствующие) органы и организации (управленческие, научные и проч.), не использующие в своей работе военные методы.

В то же время А.В. Кудашкин подчеркивает, что только совокупное наличие двух признаков – решение задач военной безопасности (1) и их решение военными методами (2) является критерием отнесения тех или иных организаций и органов к военной организации государства.

Одновременно с этим ученый справедливо замечает, что «на сегодня не существует нормативного определения военных методов решения задач военной безопасности, что на практике усложняет задачу определения правовых критериев включения тех или иных органов в военную организацию государства».

По мнению А.В. Кудашкина, «только один критерий – прохождение военной службы, в соответствии с которым в военную организацию Российской Федерации входит более десяти различных государственных военных организаций и органов, решающих подчас аналогичные задачи

¹³ См.: Указ Президента РФ от 21 апреля 2000 г. № 706 «Об утверждении Военной доктрины Российской Федерации» // СЗ РФ. 2000. № 17. Ст. 1852.

в сфере военной безопасности, а иногда имеющих к их решению только опосредованное отношение»¹⁴.

В учебниках военного права приводится и такое определение военной организации государства: «...совокупность органов и структур исполнительной власти, созданных и действующих в соответствии с конституцией и законами государства и предназначенных для обеспечения безопасности личности, общества и государства; имеющих право применения силовых средств и средств вооруженной борьбы и осуществления специальных операций в рамках и случаях, установленных законом»¹⁵. На основании этого определения, на наш взгляд, довольно трудно определить конкретные органы и иные структуры, входящие в состав военной организации Российской Федерации.

Мы полагаем, что базовую структуру военной организации государства можно представить в виде двух обширных элементов: 1) Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы, решающие задачи обороны и обеспечения безопасности государства специфическими военными методами (понятие и содержание

которых еще нуждается в уточнении силами представителей различных наук и отраслей знаний) и 2) органы военного управления, осуществляющие специфический вид государственного управления.

Военное управление представляет собой исполнительно-распорядительную деятельность, сущность которой состоит в реализации органами военного управления задач и функций, установленных законодательными и иными нормативными правовыми актами, путем использования государственно-властных полномочий, которыми они наделены.

Систему органов военного управления составляют: 1) центральные органы военного управления, включающие Министерство обороны РФ, Генеральный штаб Вооруженных Сил РФ (до недавнего времени), а также главные командования видов Вооруженных Сил РФ; 2) органы военного управления военных округов и флотов; 3) органы военного управления соединениями и воинскими частями; 4) местные органы военного управления (военные комиссариаты); 5) начальники гарнизонов (старшие морские начальники), военные коменданты¹⁶.

Правовой статус военкоматов в настоящее время регулируется Положением о военных комиссариатах, утвержденным Указом Президента РФ от 1 сентября 2007 г. № 1132 (в

¹⁴ См.: *Кудашкин А.В.* Проблемы правового положения военной организации государства // В кн.: *Российский военноправовой сборник № 9: Военное право в XXI веке. Серия «Право в Вооруженных Силах – консультант». «За права военнослужащих».* М., 2007.

¹⁵ См.: *Военное право / Под ред. А.Я. Петроченкова.* М.: Норма, 2007. С. 18.

¹⁶ См.: *Попов Л.Л., Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В.* Военное право: Учебник / Под ред. Ю.И. Мигачева. М.: Юристъ, 2008. С. 148, 138.

ред. от 19.05.2008 г.)¹⁷. Этим Положением определены основные принципы создания военных комиссариатов, их подчиненность, задачи, содержание и обеспечение, а также порядок взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления.

Необходимо отметить, что в настоящий момент не существует комплексных исследований, посвященных современному правовому статусу военных комиссариатов, поэтому данная статья в определенной мере восполняет этот пробел.

Следует также отметить, что выявление правового статуса органа государственной власти предполагает ответы на следующие вопросы: а) чьим органом является данный орган; б) к какому виду он относится по основному содержанию своей деятельности: это орган государственной власти, орган государственного управления, суд, прокуратура, орган народного контроля, арбитраж; в) кто его учреждает, образует, формирует личный состав; г) кому он подчинен, подотчетен, подконтролен, поднадзорен и перед кем несет ответственность, кто может отменять, приостанавливать, изменять и опротестовывать его акты; д) какова компетенция органа; е) кто ему подчинен, подотчетен, подконтролен, чьи акты он может отменять, приостанавливать, изменять, опротестовывать и т.д.; ж) какова юридическая сила актов данного органа, каковы источники финансирования; к) обладает ли он правами юридического лица. Иногда к числу

¹⁷ См.: СЗ РФ. 2007. № 37. Ст. 4433.

элементов правового статуса органа относят также его внутреннюю структуру, основные формы деятельности, виды издаваемых им правовых актов¹⁸. Частично ответы на эти вопросы уже были даны выше.

Военные комиссариаты являются территориальными органами Минобороны России и входят в состав военных округов (в состав Балтийского флота). Военные комиссариаты имеют собственную печать, а также лицевые счета в территориальном органе Федерального казначейства. Военные комиссариаты в своей работе руководствуются Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, Положением и нормативными правовыми актами Министерства обороны Российской Федерации.

Систему военных комиссариатов составляют: 1) военкоматы субъектов РФ; 2) военкоматы муниципальных образований, имеющих статус городского поселения, городского округа, внутригородских территорий городов федерального значения (Москвы и Санкт-Петербурга), муниципального района; 3) объединенные военные комиссариаты нескольких муниципальных образований.

¹⁸ См.: Габричидзе Б.Н., Чернявский А.Г. Органы государственной власти современной России: Учебное пособие. М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2003. С. 45.

Следует отметить, что привязка системы военкоматов к федеративному и муниципальному делению территории России способствует реализации их задач и функций в тесном сотрудничестве с органами исполнительной власти и органами местного самоуправления, существенно упорядочивает процессы их создания и деятельности. Ранее (согласно Положению о военных комиссариатах, утвержденному Указом Президента РФ от 15 октября 1999 № 1372) военкоматы создавались в республиках, краях, областях, городах федерального значения, автономной области и автономных округах, а также в районах, городах (без районного деления), административных округах и равных им административных образованиях. Исходя из административно-территориального деления Российской Федерации к 2001 г. было создано около двух тысяч военных комиссариатов¹⁹. Однако не существует нормативно-правового акта (в ранге федерального закона), который закреплял бы административно-территориальное деление всех субъектов Российской Федерации исходя из общих принципов и целей. В каждом субъекте действует собственный закон, например, в Московской области – Закон от 17 января 2001 г. № 12/2001-ОЗ «Об административно-территориальном устройстве Московской

области»²⁰, в Новгородской области – Областной Закон от 11 ноября 2005 г. № 559-ОЗ «Об административно-территориальном устройстве Новгородской области»²¹, в Алтайском крае – Закон от 1 марта 2008 г. № 28-ЗС «Об административно-территориальном устройстве Алтайского края»²² и т.д. Отсутствие единства в административно-территориальном устройстве субъектов Федерации, единицы которого создаются и изменяются субъектами самостоятельно, влечет неустойчивость и хаотичность системы военных комиссариатов. Поэтому тот подход, который был осуществлен в ныне действующем Положении о военкоматах, представляется более правильным, поскольку федеративное деление России закреплено в Конституции, а муниципальное – в Конституции и Федеральном законе от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»²³, применяющихся на всей территории Российской Федерации.

В юридической литературе справедливо отмечается неразработанность объективных критериев организационно-структурной военноподчиненной политики в вопросе о том, при наличии каких обстоятельств и в каком количестве долж-

¹⁹ См.: *Сухарев А.С.* Административно-правовое положение военных комиссариатов: Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2001. С. 57.

²⁰ См.: Вестник Московской областной Думы. 2001. № 2.

²¹ См.: Новгородские ведомости. 2005. № 75.

²² См.: Алтайская правда. 2008. № 67.

²³ См.: СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

ны создаваться на определенной территории военные комиссариаты. Отсутствует четкий, нормативно установленный порядок создания, реорганизации и ликвидации территориальных военных комиссариатов²⁴.

В структуре органов военного управления, участвующих в организации деятельности и управлении военными комиссариатами, произошли изменения. Ранее эта структура была трехуровневой: военкоматы являлись территориальными органами Минобороны, которое их создавало (по согласованию с органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления), в то время как организацию деятельности военных комиссариатов осуществлял Генеральный штаб через управления соответствующих военных округов (управление флота) (п. 2, 5 и 6 раздела I Положения о военных комиссариатах от 15 октября 1999 г.). Основные функции Генерального штаба Вооруженных Сил РФ были установлены ст. 15 Федерального закона «Об обороне», Положение о Генеральном штабе Вооруженных Сил РФ было утверждено одновременно с Положением о Минобороны Указом Президента РФ от 11 ноября 1998 г. № 1357²⁵. Генштаб являлся центральным органом военного управления и основным органом оперативного управления ВС РФ, в рамках своей компетенции создавал, преобразовывал и ликвидировал конкретные нижестоящие органы военного управления, определял их

компетенцию и территориальный масштаб и планы деятельности, осуществлял внутриведомственный контроль и т.д. Генштаб возглавлял и систему военных комиссариатов, через которые он реализовывал свои функции.

Однако Федеральным законом от 29 июня 2004 г. № 58-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ и признании утратившими силу некоторых законодательных актов РФ в связи с осуществлением мер по совершенствованию государственного управления» (в ред. от 26.11.2008 г.)²⁶ ст. 15 Федерального закона «Об обороне» была отменена, Указом Президента РФ от 16 августа 2004 г. № 1082 было отменено и Положение о Генштабе.

Ныне действующим Положением о военкоматах определено, что организация деятельности военкоматов осуществляется уже не Генштабом, а Министерством обороны РФ. Также установлено, что командующий войсками военного округа (командующий Балтийским флотом) является прямым начальником личного состава военных комиссариатов и руководит их деятельностью. Министерство обороны является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию в области обороны, иные установленные федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Фе-

²⁴ См.: Сухарев А.С. Указ. соч. С. 58, 59.

²⁵ См.: СЗ РФ. 1998. № 46. Ст. 5652.

²⁶ См.: СЗ РФ. 2004. № 27. Ст. 2711.

дерации и Правительства Российской Федерации функции в этой области, а также уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в сфере управления и распоряжения имуществом Вооруженных Сил Российской Федерации и подведомственных Министерству обороны Российской Федерации организаций. Руководство деятельностью Министерства обороны осуществляет Президент РФ. Минобороны является органом управления ВС РФ и осуществляет свою деятельность непосредственно и через органы управления военных округов, иные органы военного управления, территориальные органы (военные комиссариаты)²⁷.

Правовое положение военного округа и управления военного округа определяется Указом Президента РФ от 27 июля 1998 г. № 900 «О военно-административном делении РФ» (в ред. от 12.12.2008 г.)²⁸ и Положением о военном округе ВС РФ, утвержденным Указом Президента РФ от 27 июля 1998 г. № 901 (в ред. от 03.08.2005 г.)²⁹.

Военные округа Вооруженных Сил Российской Федерации являются основными военно-административными единицами Российской Федерации, общевойсковыми оперативно-стратегическими территори-

альными объединениями Вооруженных Сил Российской Федерации и предназначены для осуществления мер по подготовке к вооруженной защите и для вооруженной защиты Российской Федерации, целостности и неприкосновенности ее территории в установленных границах ответственности. Военные комиссариаты, находящиеся на территории военного округа, входят в его состав. Руководство военным округом осуществляет Министр обороны РФ. На основании п.п. 8 и 9 Положения о военном округе, командующему войсками военного округа непосредственно подчиняются входящие в состав военного округа органы военного управления, объединения, соединения, воинские части, организации Вооруженных Сил и военные комиссариаты. Непосредственное подчинение предусматривает подчиненность по всем вопросам. Непосредственно подчиненные объединения, соединения, воинские части, организации Вооруженных Сил и военные комиссариаты используются и выполняют поставленные задачи по решениям и планам командующего войсками военного округа. Руководство военными комиссариатами, подготовкой и созданием запаса мобилизационных ресурсов, резервов для войск (сил), а также проведение мероприятий по подготовке граждан к военной службе входит в задачи управлений военных округов (подп. «м» п. 17 Положения о военном округе).

В настоящее время, как отмечает М.В. Мишуков, в рамках проводимой в РФ военной реформы остается очень важным вопрос оптимизации

²⁷ См.: Указ Президента РФ от 16 августа 2004 г. № 1082 «Вопросы Министерства обороны Российской Федерации» (в ред. от 17.11.2008 г.) // СЗ РФ. 2004. № 34. Ст. 3538.

²⁸ См.: СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3839.

²⁹ См.: СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3840.

процессов управления Вооруженными Силами РФ. Военное управление может претерпеть существенные изменения на уровне военных округов, которые сейчас являются важнейшими элементами системы органов военного управления. В процессе реформирования вместо военных округов могут появиться региональные управления или направления: Дальневосточное («Восток»), Среднеазиатское («Юг») и Западно-европейское («Запад»). Считается, что эти территориальные командования не должны быть аналогами нынешних военных округов³⁰. Таким образом, в будущем изменения могут коснуться и управления военными комиссариатами.

В литературе рассмотрены функциональные направления деятельности военных комиссариатов, которые подразделены на: 1) военномобилизационное; 2) военно-учетное; 3) исполнительно-координационное; 4) проектно-нормотворческое; 5) социальное; 6) надзорно-юрисдикционное; 7) справочно-информационное направление³¹. Однако, по нашему мнению, эту классификацию необходимо пересмотреть, в том числе, в связи с тем, что в 2007 г. вступило в действие новое Положение о военных комиссариатах, в котором под-

робно регламентируются их задачи и функции.

Следует отметить, что при формулировании задач военных комиссариатов в указанном Положении были допущены существенные ошибки, что привело к неконкретности, расплывчатости правового регулирования, смешению в едином списке предметов ведения (например, контроль за реализацией переданных органам местного самоуправления муниципальных образований полномочий Российской Федерации по осуществлению первичного воинского учета) и конкретных полномочий (например, извещение членов семей военнослужащих, погибших или умерших при прохождении военной службы).

Также необходимо подчеркнуть, что полномочия военных комиссариатов отражены не только в указанном Положении от 1 сентября 2007 г., но и в других нормативных актах, регулирующих вопросы призыва, поступления на военную службу, ее прохождения и т.д., в частности: в Федеральном законе «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы...»³², Указах Президента Россий-

³⁰ См.: Мишуков М.В. Реформа системы органов управления Вооруженными Силами Российской Федерации // В кн.: Российский военно-правовой сборник № 9: Военное право в XXI веке. Серия «Право в Вооруженных Силах – консультант». М.: За права военнослужащих, 2007.

³¹ См.: Сухарев А.С. Указ. соч. С. 86–88.

³² См.: Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел РФ, государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психо-

ской Федерации «Вопросы прохождения военной службы»³³, «Об утверждении Положения о военно-транспортной обязанности»³⁴, постановлениях Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения об отборе граждан, подлежащих призыву на военную службу, а также граждан, поступающих на военную службу по контракту, для исполнения специальных обязанностей военной службы»³⁵, «Об утверждении Положения о подготовке граждан Российской Федерации к военной службе»³⁶.

В этой связи следует рекомендовать федеральным органам государственной власти разработать четкую структуру компетенции военных ко-

тропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» (ред. от 11. 06. 2008 г.) // СЗ РФ. 1998. № 13. Ст. 1474.

³³ См.: Указ Президента РФ от 16 сентября 1999 г. № 1237 «Вопросы прохождения военной службы» (ред. от 10.01.2009 г.) // СЗ РФ. 1999. № 38. Ст. 4534.

³⁴ См.: Указ Президента РФ от 2 октября 1998 г. № 1175 «Об утверждении Положения о военно-транспортной обязанности» // СЗ РФ. 1998. № 40. Ст. 4941.

³⁵ См.: Постановление Правительства РФ от 26 февраля 1999 г. № 222 «Об утверждении Положения об отборе граждан, подлежащих призыву на военную службу, а также граждан, поступающих на военную службу по контракту, для исполнения специальных обязанностей военной службы» // СЗ РФ. 1999. № 10. Ст. 1239.

³⁶ См.: Постановление Правительства РФ от 31 декабря 1999 г. № 1441 «Об утверждении Положения о подготовке граждан Российской Федерации к военной службе» // СЗ РФ. 2000. № 2. Ст. 225.

миссариатов и нормативно закрепить ее в едином нормативном правовом акте в целях совершенствования правового регулирования сферы их деятельности.

В юридической литературе распространено мнение о том, что компетенция государственного органа определяется через два ее элемента – предметы ведения и полномочия³⁷.

Так, по мнению И.А. Умновой, под компетенцией государственного органа понимается совокупность его властных полномочий по определенным предметам ведения. Конкретное полномочие органа государственной власти означает юридически закрепленное за органом государства право и одновременно, как правило, обязанность на принятие правовых актов и осуществление иных властных мер, направленных на решение конкретных задач и функций данного органа³⁸.

Путем анализа соответствующих норм Положения о военных комиссариатах от 1 сентября 2007 г. (в ред. от 19.05.2008 г.), иных нормативных правовых актов можно выделить следующие основные предметы ведения и полномочия военных комиссариатов, основанные на историческом развитии их правового статуса как местных органов военного управления:

³⁷ См., например: *Козлова Е.И., Кутафин О.Е.* Конституционное право России: Учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2002. С. 354.

³⁸ См.: *Умнова И.А.* Конституционные основы современного российского федерализма: Дисс. ... докт. юрид. наук. М., 1997. С. 230, 231.

1) организационно-координационные полномочия по ведению воинского и транспортного учета;

2) полномочия по обеспечению военной мобилизации на основании Федерального закона от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» (в ред. от 25.10.2006 г.)³⁹ ;

3) полномочия, связанные с организацией и проведением призыва на военную службу в соответствии с Федеральным законом от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» (в ред. от 25.12.2008 г.)⁴⁰ ;

4) полномочия, связанные с обеспечением конституционного права за замену военной службы по призыву альтернативной гражданской службой на основании Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 113-ФЗ «Об альтернативной гражданской службе» (в ред. от 06.07.2006 г.)⁴¹ ;

5) полномочия, связанные с поступлением граждан на военную службу по контракту в соответствии с Федеральным законом от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»;

6) полномочия по предоставлению гражданам, военно-учетным работникам органов местного самоуправления муниципальных образований, работникам организаций, врачам-специалистам и другим лицам информации и необходимых знаний в области обороны;

7) контрольные полномочия;

8) полномочия в области военно-патриотического воспитания граждан;

9) полномочия, связанные с изучением граждан и проведением их предварительного отбора для комплектования Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов, а также с военной подготовкой, аттестацией граждан и присвоением воинских званий;

10) полномочия в области проведения медицинских освидетельствований и осмотров призывников и другого контингента;

11) полномочия в области обязательной и добровольной военной подготовки и военных сборов;

12) полномочия в социальной сфере и иные полномочия.

Большинство указанных полномочий военных комиссариатов так или иначе связаны с организацией и проведением призывов граждан Российской Федерации на военную службу.

Так, в рамках учетно-мобилизационных полномочий военные комиссариаты осуществляют организацию и проведение мероприятий по первоначальной постановке граждан на воинский учет (при участии органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований), организацию учета граждан, уклоняющихся от призыва на военную службу, и граждан, самовольно оставивших воинские части с предоставлением информации о них в правоохранительные органы; координируют деятельность

³⁹ См.: СЗ РФ. 1997. № 9. Ст. 1014.

⁴⁰ См.: СЗ РФ. 1998. № 13. Ст. 1475.

⁴¹ См.: СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3030.

по осуществлению первичного воинского учета.

К полномочиям военных комиссариатов, связанных с непосредственной организацией и проведением призывов граждан на военную службу, относится организация призыва на военную службу граждан, не пребывающих в запасе (при участии органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований); обеспечение на сборных пунктах вещевым имуществом граждан, призванных на военную службу и направляемых в органы военного управления, соединения, воинские части и другие организации Вооруженных Сил Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, в порядке, установленном Министерством обороны Российской Федерации.

Общественные отношения, связанные с призывом на военную службу, регулируются Положением о призыве на военную службу граждан Российской Федерации, утвержденным Постановлением Правительства от 11 ноября 2006 г. № 663⁴². Указанным Положением установлена следующая компетенция территориальных военных комиссаров в целях реализации задач по проведению призыва на военную службу:

а) разработка и согласование с главой местной администрации плана проведения призыва на военную службу;

б) оказание необходимой помощи организациям независимо от организационно-правовых форм и форм собственности в выполнении установленных законодательством Российской Федерации мероприятий, связанных с подготовкой и проведением призыва на военную службу;

в) представление заявок руководителям медицинских организаций на выделение требуемых врачей-специалистов и среднего медицинского персонала, а также в орган местного самоуправления – на выделение технических работников и предоставление средств связи, транспортных и других материальных средств, необходимых для подготовки и проведения мероприятий, связанных с призывом на военную службу;

г) участие совместно с представителями медицинских организаций в контроле над медицинским освидетельствованием призывников и прохождением ими медицинского обследования;

д) внесение в призывную комиссию предложений о предварительном назначении призывника в вид, род войск Вооруженных Сил Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы, или о необходимости освобождения его от призыва на военную службу, или о предоставлении ему отсрочки от призыва на военную службу;

е) организация при содействии органа местного самоуправления и должностных лиц организаций проведения мероприятий по военно-профессиональной ориентации

⁴² См.: СЗ РФ. 2006. № 47. Ст. 4894.

граждан, подлежащих призыву на военную службу, и работы по разъяснению населению законодательных и иных нормативных правовых актов по вопросам исполнения воинской обязанности;

ж) организация учета призывников, уклоняющихся от призыва на военную службу, и в случае необходимости направление в органы внутренних дел материалов на этих призывников;

з) обеспечение отбора и своевременной подготовки материалов для проведения проверок органами федеральной службы безопасности граждан, подлежащих призыву на военную службу, для исполнения специальных обязанностей военной службы;

и) обеспечение членов призывной комиссии нормативными правовыми актами и иной документацией, необходимой для проведения призыва на военную службу;

к) выполнение в пределах своей компетенции иных задач по вопросам призыва на военную службу.

В рамках полномочий, связанных с обеспечением конституционного права граждан Российской Федерации на замену военной службы по призыву альтернативной гражданской службой военные комиссариаты организуют и проводят необходимые мероприятия в соответствии с законодательством Российской Федерации и при участии органов местного самоуправления муниципальных образований.

Полномочия военных комиссариатов в области обязательной подготовки граждан к военной службе ус-

тановлены соответствующим Положением⁴³ и включают в себя выдачу направлений гражданам, достигшим 16-летнего возраста, не обучающимся в образовательных учреждениях и не работающим в организациях, на подготовку по основам военной службы в учебных пунктах в соответствии с государственными образовательными стандартами; участие в комиссии по оценке полученных указанными гражданами знаний по основам военной службы совместно с представителем органа местного самоуправления и других органов и т.д.

Полномочия военных комиссариатов по предоставлению информации и необходимых знаний в области обороны предполагают: проведение занятий с гражданами, с военно-учетными работниками органов местного самоуправления муниципальных образований и организаций, а также с врачами-специалистами, средним медицинским персоналом и техническими работниками, привлекаемыми к работе по обеспечению мобилизационных мероприятий, подготовке граждан к военной службе, призыву и добровольному поступлению на военную службу, призыву на военные сборы; организацию и проведение мероприятий по военно-профессиональной ориентации и профессиональному психологическому отбору граждан, подлежащих

⁴³ См.: Постановление Правительства РФ от 31 декабря 1999 г. № 1441 «Об утверждении Положения о подготовке граждан Российской Федерации к военной службе» // СЗ РФ. 2000. № 2. Ст. 225.

первоначальной постановке на воинский учет, и граждан, поступающих на военную службу по контракту; другие мероприятия.

В рамках контрольных полномочий военные комиссариаты осуществляют проведение проверок организаций по вопросам ведения воинского учета, бронирования граждан, пребывающих в запасе, и военно-транспортной обязанности; контроль за целевым использованием субвенций, предоставляемых органам местного самоуправления муниципальных образований на реализацию переданных им полномочий Российской Федерации по осуществлению первичного воинского учета на территориях, на которых отсутствуют военные комиссариаты; контроль над организацией обучения граждан начальным знаниям в области обороны и их подготовки по основам военной службы в учебных пунктах организаций; контроль за реализацией переданных органам местного самоуправления муниципальных образований полномочий Российской Федерации по осуществлению первичного воинского учета на территориях, на которых отсутствуют военные комиссариаты. Полномочия в области военно-патриотического воспитания граждан предполагают участие военных комиссариатов совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления муниципальных образований, общественными и религиозными объединениями, средствами массовой информации в военно-патриотическом воспитании населения в целях про-

паганды добровольного поступления граждан на военную службу, обеспечения социально-правовой защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей.

В рамках осуществления полномочий военных комиссариатов в области проведения медицинских освидетельствований и осмотров призывников и другого контингента предполагается:

- участие (совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления муниципальных образований и представителями медицинских организаций (военно-медицинских учреждений) в контроле над медицинским освидетельствованием граждан, подлежащих первоначальной постановке на воинский учет, граждан, призываемых на военную службу (военные сборы), и за прохождением ими медицинского обследования;

- проведение при содействии органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления муниципальных образований и при участии медицинских организаций (военно-медицинских учреждений) мероприятий по медицинскому осмотру граждан, не пребывающих в запасе и призванных на военную службу, перед направлением их к месту прохождения военной службы; по контрольному медицинскому освидетельствованию граждан, получивших освобождение от призыва на военную службу по состоянию здоровья, и граждан, заявивших о

несогласии с заключением об их годности к военной службе;

- иных медицинских мероприятий, связанных с призывом граждан на военную службу.

Многие социальные полномочия военных комиссариатов опосредованно связаны с реализацией института военной службы по призыву. Военные комиссариаты, например, занимаются организацией погребения военнослужащих и иных категорий граждан в местностях, где нет военных гарнизонов, а также возмещением расходов на их погребение, изготовление и установку надгробных памятников в порядке и размерах, которые установлены законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами Министерства обороны Российской Федерации; организуют работу по вручению гражданам государственных наград Российской Федерации по поручению Президента Российской Федерации и от его имени; извещают членов семей военнослужащих, погибших или умерших при прохождении военной службы; организуют и проводят работу по пенсионному и социальному обеспечению граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, назначению указанным лицам предусмотренных для них законодательством Российской Федерации пенсий, пособий, предоставление компенсаций и других выплат, организуют и осуществляют информационную работу по вопросам пенсионного обеспечения граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, предоставления им социальных гарантий, уста-

новленных законодательством Российской Федерации.

Библиографический список:

1. Военное право / Под ред. А.Я. Петроченкова. М.: Норма, 2007. С. 18.
2. Военный комиссариат города Москвы: история создания, становления, развития. С. 45.
3. Габричидзе Б.Н., Чернявский А.Г. Органы государственной власти современной России: Учебное пособие. М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2003. С. 45.
4. История военного комиссариата Московской области. С. 25, 26.
5. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: Учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2002. С. 354.
6. Корольков Н.Н. Развитие органов советского военного управления в период организационной и технической перестройки Вооруженных Сил (1929–1941 гг.). М., 1969. С. 32, 33.
7. Красногорский В.И., Кириллов А.В., Гордеев Ю.Н., Найденов Н.И. Военный комиссариат города Москвы: история создания, становления, развития. М., 2003. С. 25.
8. Кудашкин А.В. Проблемы правового положения военной организации государства // В кн.: Российский военно-правовой сборник № 9: Военное право в XXI веке. Серия «Право в Вооруженных Силах – консультант». «За права военнослужащих». М., 2007.
9. Мишуков М.В. Реформа системы органов управления Вооруженными Силами Российской Федерации // В кн.: Российский военно-правовой сборник № 9: Военное право в XXI веке. Серия «Право в Вооруженных Силах – консультант». М.: За права военнослужащих, 2007.
10. Основы советского военного законодательства. Пособие для офицеров Советской Армии и Военно-Морского Флота. М.:

Военное издательство Министерства обороны Союза ССР, 1962. С. 69, 70.

11. Попов Л.Л., Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В. Военное право: Учебник / Под ред. Ю.И. Мигачева. М.: Юристъ, 2008. С. 148, 138.

12. Сухарев А.С. Административно-

правовое положение военных комиссаров: Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2001. С. 57.

13. Умнова И.А. Конституционные основы современного российского федерализма: Дисс. ... докт. юрид. наук. М., 1997. С. 230, 231.